

L'ASSEMBLÉE DES VILLES DE BASSE-AUVERGNE (FIN DU XVI^e SIÈCLE ET XVII^e SIÈCLE)

PAR

ISABELLE DIRY

diplômée d'études approfondies

INTRODUCTION

Les historiens des institutions ont maintes fois souligné le contraste entre une périphérie composée de provinces qui réussissent à maintenir leurs institutions représentatives à l'époque moderne et le cœur du royaume où, au contraire, les assemblées d'états ne survivent pas à la période médiévale : ainsi en Orléanais, Anjou, Maine, Touraine, Berry, Marche, Limousin et Bourbonnais. Province centrale de taille moyenne, entourée de pays dits d'élections (si l'on excepte le Velay) et pays d'élections elle-même, la Basse-Auvergne fait pourtant exception en connaissant pendant les deux premiers siècles de l'Ancien Régime une forme de représentation originale héritée du Moyen Âge : tandis que ses états provinciaux perdent au XVI^e siècle leur périodicité régulière, une assemblée des bonnes villes, structure plus souple, joue un rôle certain dans l'administration et la vie de la province jusque dans la deuxième moitié du XVII^e siècle, avant de disparaître à son tour.

SOURCES

Le fonds documentaire relatif aux institutions représentatives auvergnates, qu'il s'agisse des états provinciaux ou des assemblées des bonnes villes, se révèle plus ou moins riche selon que l'on se penche sur le Moyen Âge ou l'époque moderne, sur la Basse-Auvergne ou la Haute-Auvergne. Si les archives relatives aux états provinciaux d'Auvergne du XIV^e et du XVI^e siècle ne sont guère que des épaves, l'époque moderne est heureusement mieux lotie du fait de l'existence aux archives départementales du Puy-de-Dôme d'un fonds parfois désigné sous le titre de « fonds des états de Basse-Auvergne » ou encore, ce qui paraît plus justifié, sous celui de « fonds du tiers état de Basse-Auvergne ». Ce fonds considérable n'a pas

d'équivalent pour la Haute-Auvergne, aux archives départementales du Cantal. Il a récemment fait l'objet d'un récolement poussé qui a permis de remédier en partie aux inconvénients d'un conditionnement ancien et vieillissant, hérité du XIX^e siècle. C'est à cette occasion qu'a été dressé une sorte de répertoire provisoire présentant de nouvelles cotes au sein d'une sous-série fictivement dénommée 5 C et facilitant le travail de recherche.

Le sort des archives du pays a été dès l'origine lié à celui des archives de la ville de Clermont. Du temps de l'activité de l'assemblée, elles étaient, en effet, conservées dans la maison commune de la capitale de l'Auvergne. Leur situation, bien qu'elles aient cessé d'être alimentées dans la seconde moitié du XVII^e siècle, demeure inchangée jusqu'à la Révolution. Après 1791, elles restent à l'abandon durant de longues années, d'où sans doute des pertes, avant de réintégrer pour un temps le nouvel hôtel de ville de Clermont-Ferrand, puis de rejoindre le dépôt des archives départementales du Puy-de-Dôme.

Le fonds du tiers état de Basse-Auvergne se compose pour l'essentiel de trois grandes séries de documents. Il s'agit des registres de délibérations des assemblées (série quasi continue pour la deuxième moitié du XVI^e siècle et tout à fait continue jusqu'à la date de 1672), des comptes généraux du pays (série moins complète, surtout riche pour les vingt dernières années du XVI^e siècle et pour le XVII^e siècle, où elle est pratiquement continue de 1605 à 1649), enfin, de l'ensemble dit des « pièces justificatives » (abondante série qui est loin de se composer uniquement des pièces justificatives des comptes, mais d'un abord plus difficile).

L'essentiel des sources complémentaires réside dans les délibérations municipales des villes ayant siégé à un moment ou à un autre à l'assemblée du tiers état de Basse-Auvergne. En séries plus ou moins complètes, elles sont conservées aux archives municipales de Riom, Issoire, Cusset et Thiers, aux archives départementales du Puy-de-Dôme (fonds de Clermont et de Montferrand) et dans la série E-dépôt des archives départementales de l'Allier (délibérations de Saint-Pourçain et d'Ébreuil).

PREMIÈRE PARTIE

ORGANISATION DE L'ASSEMBLÉE

CHAPITRE PREMIER

DES ÉTATS PROVINCIAUX A L'ASSEMBLÉE DES BONNES VILLES DE BASSE-AUVERGNE.

L'héritage du Moyen Age et du XVI^e siècle. — Très tôt, les treize bonnes villes de Basse-Auvergne semblent avoir revendiqué le droit de représenter à elles seules l'ensemble du troisième ordre de la province, leurs propres habitants comme les « gens du plat pays ». Le principe est admis à la fin du XV^e siècle et n'est remis en cause par les deux autres ordres que dans les années 1560 : un règlement de 1568 décide alors que le tiers état ne pourra obtenir de lettres d'assiette pour imposer sur la province une somme supérieure à 6 000 livres sans le consentement du clergé

et de la noblesse. Parallèlement, on observe au XVI^e siècle un effacement des états provinciaux, rassemblant les trois ordres de la province ; ils ne sont plus réunis au XVII^e siècle qu'en des occasions exceptionnelles, qui sont, en 1614, 1649 et 1651, l'élection de députés aux états généraux et la rédaction de cahiers de doléances, alors que les assemblées de villes se maintiennent.

Les relations de l'assemblée des villes avec les deux autres ordres de la province au XIII^e siècle. – Le système de représentation de la province, hérité du XVI^e siècle, est un système « éclaté », où chaque ordre entretient un mode de représentation propre et plus ou moins élargi : une assemblée diocésaine, une chambre ecclésiastique et un syndic diocésain pour le clergé ; un simple syndic pour la noblesse ; enfin, l'assemblée des villes pour le tiers état. Ce système se délite dès le milieu du siècle, comme le prouvent les destinées contrastées de ces différentes institutions, mais fonctionne suffisamment bien durant les premières décennies du XVII^e siècle pour que des relations institutionnelles se maintiennent entre les trois ordres. Certaines communautés d'intérêts se lisent à travers les contacts entretenus par le corps des villes de Basse-Auvergne avec les « messieurs de la noblesse et du clergé ». Des solidarités s'entrevoient, des actions communes sont menées, alors que les antagonismes, du moins à travers les délibérations du tiers état, se font singulièrement discrets.

CHAPITRE II

BONNES VILLES ET VILLES AGRÉGÉES :

LA REPRÉSENTATION DU TIERS ÉTAT DE BASSE-AUVERGNE

Les treize bonnes villes de Basse-Auvergne. – La représentation du tiers état de Basse-Auvergne est exclusivement assurée depuis le Moyen Âge et pendant la majeure partie du XVI^e siècle par un groupe privilégié de treize villes, dont les conditions d'émergence sont mal connues et renvoient à la définition problématique de la « bonne ville ». L'étude de leur situation géographique révèle un déséquilibre dans la représentation des différentes parties du territoire auvergnat.

Les villes agrégées. – Ce mode de composition n'admet d'éléments nouveaux qu'à la fin du XVI^e siècle, à la suite du règlement intervenu en 1588, mettant fin au différend entre les bonnes villes et le plat pays dont certaines localités aspiraient, depuis le milieu du siècle, à être admises à l'assemblée du tiers état : il est alors décidé que six nouvelles villes viendront s'agréger aux treize « anciennes » pour former une assemblée des dix-neuf villes d'Auvergne, où elles siègeront pendant six ans ; par la suite, tous les trois ans, trois de ces six villes agrégées « sortiront » et seront remplacées par trois autres, choisies par l'assemblée, tandis que les treize bonnes villes continueront d'y siéger perpétuellement. Ce nouveau système fonctionne de façon régulière jusqu'à la disparition des assemblées : de 1596 à 1661, trente-cinq nouvelles localités y siègent à une, deux, trois, voire quatre reprises pour une période de six ans. Il aboutit à un très relatif rééquilibrage de la représentativité de l'institution sur le plan géographique. On peut également supposer que la représentation s'est ouverte non seulement à de nouvelles villes mais aussi à des entités plus proches du « bourg ». Il est certain en tout cas que l'on se trouve ici en présence d'éléments appartenant à l'étage le plus bas de la hiérarchie urbaine, celui précisément où la « petite ville » se distingue mal du simple bourg.

CHAPITRE III

LE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE

La convocation des assemblées. – La prérogative de convoquer le corps des villes de Basse-Auvergne a été très tôt confisquée par les échevins de Clermont : ils prennent l'initiative de réunir une assemblée chaque fois qu'à leurs yeux, le cours des affaires de la province l'exige. Ce pouvoir se module : à côté de l'assemblée des dix-neuf villes, rouage principal et officiel de l'institution, se tiennent des assemblées plus réduites, auxquelles ne sont convoqués par les échevins que les représentants de quelques villes. Il découle de la liberté de convocation des assemblées l'absence de toute périodicité régulière. L'observation du rythme variable des convocations devient par voie de conséquence révélatrice du nombre et de l'importance des affaires auxquelles la province est confrontée, en même temps que de la vitalité de l'institution qui est censée les gérer. Elle laisse entrevoir un ralentissement et un relâchement des activités de l'institution à partir des années 1630.

Les députations aux assemblées. – Chaque ville envoie un seul député à l'assemblée du tiers état. Le choix de ce député se fait au sein des structures municipales plus ou moins bien réglées dont chacune des villes s'est dotée ; dans le cas des communautés ayant droit de « corps commun et consulat », il se porte dans l'immense majorité des occasions sur l'un des consuls en exercice. Le nombre de défections aux assemblées demeure toujours très limité.

Le déroulement des séances. – La maison commune de la ville de Clermont est le lieu obligé des sessions. L'animation des débats est l'affaire des trois échevins de la capitale auvergnate qui président de droit l'assemblée. L'assemblée, tout en obéissant à un certain protocole, échappe, de par sa modestie, à la solennité et à la ritualisation qui sont de mise dans les grandes assemblées d'états. La durée des assemblées n'est jamais très longue et dépasse rarement trois jours.

SECONDE PARTIE

RÔLE ET ACTIVITÉS DE L'ASSEMBLÉE

CHAPITRE PREMIER

LES MOYENS D'ACTION

L'institution et ses finances. – L'institution représentative auvergnate bénéficie pour soutenir son action des revenus réguliers d'une crue de 6 000 livres levée chaque année « pour les affaires communes » du pays par les receveurs du tiers état. Cette recette, lorsqu'elle est unique, est en général insuffisante pour couvrir les dépenses multiples entraînées par le fonctionnement de l'institution. A ce déficit chronique s'ajoute, au début de la période, le lourd passif hérité de l'époque troublée de la Ligue. Pour assainir ses finances, l'institution est donc périodique-

ment condamnée à faire appel au roi pour qu'il délivre des lettres d'assiette permettant la levée sur la province du montant de ses dettes.

Un personnel permanent. – Le règlement de 1588 définit les fonctions de trois « officiers » du tiers état, nommés en principe tous les trois ans et tenus de résider à Clermont. Un secrétaire du tiers état minute et enregistre les délibérations de l'assemblée. L'exécution des décisions de l'assemblée, ce qu'en termes modernes on appellerait l'« exécutif » de l'institution, incombe en théorie à un procureur du tiers état. Enfin, un receveur du tiers état est chargé de « faire la receipte et le maniement » des deniers levés « pour les affaires communs » du pays. Dans les faits, on observe le rôle prédominant joué par les trois échevins de Clermont : revendiquant le titre de « syndics du tiers état », ils accaparent la fonction de receveur, qu'ils exercent collectivement à partir de la fin du XVI^e siècle, et s'arrogent pratiquement les fonctions du procureur.

Des procédures. – L'action de l'institution s'exerce à l'intérieur de deux cadres. La « voie de justice » la conduit, d'une part, à intervenir dans des procès dont elle n'est pas l'instigatrice, et, d'autre part, à soutenir les procès où elle est elle-même partie, soit comme défenseur, soit comme demandeur. Par ailleurs, elle fait entendre ses requêtes et ses remontrances auprès des institutions royales présentes localement (cour des aides de Montferrand, bureau des finances de Riom, gouverneurs et lieutenants généraux pour le roi, commissaires royaux et intendants, prévôt des maréchaux) et surtout auprès des institutions « de par-delà ». Chaque année, sont envoyés un ou plusieurs « députés en cour » : de leurs démarches dépend l'issue de bon nombre des affaires du tiers état.

CHAPITRE II

L'IMPÔT

Les tailles et les impositions directes. – Si le principe du consentement à l'impôt et de son vote par les institutions représentatives de la province disparaît dès la deuxième moitié du XV^e siècle pour tous les deniers destinés à alimenter les caisses royales centrales, il perdure, en revanche, pour les deniers levés sur la province en vue d'être utilisés directement sur place (plat du gouverneur et du lieutenant général pour le roi, crues levées pour effacer les dettes du tiers état, impositions destinées à rembourser les communautés soumises au logement des gens de guerre, deniers des « turcies et levées »...). D'autre part, le tiers état conserve le droit de nommer des députés chargés d'assister au « département des tailles » auquel procèdent les élus. Plus encore que sur le montant des tailles, les revendications de l'ordre portent sur la répartition de l'impôt et elles se traduisent par une chasse soutenue aux exemptions particulières.

Les impositions affermées. – L'institution doit faire face entre 1600 et 1610 aux tentatives royales d'introduction de la gabelle. Elle revendique l'exemption du droit de franc-fief pour la province. Elle s'oppose aux multiples créations d'offices, autre expédient financier dont use la monarchie. Cependant, même lorsque l'on réussit à détourner de lui la menace d'une nouvelle imposition, le pays ne sort jamais indemne d'une telle politique : il faut encore rembourser et dédommager les « traitants », les « partisans », dont le bail n'est pas appliqué.

CHAPITRE III

LA GUERRE

L'Auvergne de l'extrême fin du XVI^e siècle et des deux premiers tiers du XVII^e siècle, bien que n'étant jamais théâtre principal des opérations, n'échappe pas aux conséquences des guerres, sa situation de province centrale la mettant sans cesse au contact ou bien sur le chemin de régions où se déroulent de graves troubles. Les épisodes de la Ligue y laissent tout d'abord de cuisants souvenirs. La lente pacification de la province et les difficultés rencontrées pour déloger les garnisons indésirables de leurs refuges fortifiés expliquent en partie une des revendications majeures de l'assemblée qui consiste à réclamer le rasement des châteaux et places fortes. Elle obtient en partie satisfaction dans les années 1630. Par ailleurs, à partir des années 1620, la guerre redevient un thème omniprésent dans les délibérations du tiers état : les combats des guerres protestantes puis ceux de la guerre de Trente Ans, tout en restant une réalité géographiquement assez lointaine, constituent un horizon permanent : du fait des levées d'hommes, des nombreux passages de troupes, de leur logement fréquent en garnison et surtout en quartiers d'hiver, ou encore du soutien logistique parfois réclamé aux villes, ils affectent quotidiennement la vie de la province durant quatre décennies. L'influence de l'institution en la matière repose sur quelques principes simples : ce sont, en particulier, le rejet des dépenses occasionnées sur le « général de la province » et la recherche constante du « divertissement » des étapes et des quartiers d'hiver. Cependant, les succès de cette « politique » reposent pour une bonne part sur la complicité et les bonnes grâces – jamais gratuites – du gouverneur de la province.

CHAPITRE IV

LES AUTRES DOMAINES D'INTERVENTION

À côté des deux grands champs d'action que constituent la fiscalité et la guerre, il faut encore relever quelques domaines d'intervention, plus secondaires, de l'institution.

L'assemblée des villes accorde bien évidemment une attention constante à la défense des privilèges urbains.

On note par ailleurs dans les délibérations quelques considérations relatives à l'économie et au commerce de la province. Au début de la période, l'institution gère les deniers des « turcies et levées », principalement destinés à la réparation des dégâts entraînés par les crues de la Sioule et de l'Allier. Cependant, elle doit très tôt compter non seulement avec les trésoriers généraux de France, ses collaborateurs traditionnels en la matière, mais surtout, à partir des années 1600, avec des commissaires royaux qui tentent d'influencer sa politique, puis finissent par se substituer à elle dans cette fonction en recevant l'« intendance des deniers des turcies ». Il faut noter, par ailleurs, que la volonté de préserver les privilèges fiscaux du pays peut avoir aussi pour motif sous-jacent la défense de ses intérêts économiques et commerciaux : la résistance dont fait preuve l'assemblée à l'occasion de l'« affaire de la traite foraine » en est une illustration parmi d'autres.

ÉPILOGUE

LA FIN DE L'ASSEMBLÉE DES VILLES DE BASSE-AUVERGNE

Si l'assemblée des villes de Basse-Auvergne réussit à maintenir ses activités dans les deux premiers tiers du XVII^e siècle, il n'en reste pas moins que son histoire est alors celle d'un déclin puis d'une disparition. Les dernières délibérations transcrites dans les registres datent de 1661 et 1672, ensuite on possède une liasse de documents contenant quelques résultats de séances pour 1680 et 1695, date à laquelle la procédure des réunions du tiers état semble devenue exceptionnelle.

Le problème essentiel est de déterminer qui a scellé le destin de l'institution. La réponse semble a priori toute trouvée : la monarchie, absolue et centralisatrice, selon un schéma historiographique classique, met tout en œuvre pour assurer la disparition de la vieille assemblée provinciale jugée inutile. L'hostilité déclarée de plusieurs des intendants envoyés en Auvergne à partir des années 1630, de même que l'époque de la disparition définitive de l'assemblée – le règne personnel de Louis XIV, « apogée de l'absolutisme » – accréditent cette idée. En 1657, un arrêt du Conseil interdit aux échevins de Clermont de convoquer les villes sans permission et suspend la levée annuelle des 6 000 livres qui alimentaient les finances de l'institution.

Il est certain que la modestie de l'assemblée, gage d'une certaine indépendance pendant une longue période, a joué au contraire contre elle à partir d'une certaine date. Représentation d'un seul des trois ordres de la province, elle n'a ni le poids ni le prestige des assemblées d'états traditionnelles. Contrairement à celles-ci, elle ne participe le plus souvent que de manière indirecte à l'administration de la province et n'a notamment aucun rôle technique dans les mécanismes de levée de l'impôt royal.

Une étude précise des représentants des villes serait sans doute également riche d'enseignements. On a dû se contenter ici, à leur sujet, de lancer quelques pistes de réflexion, portant sur leurs aspirations à la noblesse, leurs liens avec d'autres institutions de la province, ou la proportion d'hommes de loi dans leurs rangs.

Enfin, il convient surtout de se demander si, de même qu'en Dauphiné la discorde entre les trois ordres a provoqué la paralysie des états et par suite la mise en sommeil de cette institution, la rivalité entre les villes de Basse-Auvergne (notamment celle, bien connue, entre Riom et Clermont) n'a pas été le véritable tombeau de l'assemblée auvergnate.
